

### Rentenreformen in Mittel- und Osteuropa

Schubert, Marlene

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schubert, M. (2004). Rentenreformen in Mittel- und Osteuropa. *ZeS Report*, 9(2), 11-16. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-380490>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

ger Ansprüche auf ergänzende Altersvorsorge gebildet. Zusammen mit dem sinkenden Rentenniveau und eventuell nicht dynamisierten privaten Renten kann insbesondere am Ende der Lebensspanne Bedürftigkeit nicht ausgeschlossen werden.

### Fazit

Insgesamt zeigen die Ergebnisse, dass die Reformen zusammengekommen voraussichtlich überwiegend negative Konsequenzen für das Einkommen im Alter haben, selbst unter sehr optimistischen Verhaltensannahmen in Bezug auf die private Altersvorsorge. Nur für wenige Gruppen können sich in Zukunft im Alter Einkommensverbesserungen ergeben. Jedoch werden bis dahin drei Jahrzehnte vergehen – es sei denn, dass die ergänzende Alterssicherung unerwartet hohe Renditen abwirft. Ob das heutige Steuer- und Sozialsystem aber über einen so langen Zeitraum Bestand haben wird oder sich bis dahin nicht neue Belastungen ergeben haben, sei dahingestellt.

### Literatur

Himmelreicher, Ralf K.; Viebrok, Holger, 2003: „‘Riester-Rente’ und Rentabilität in der Altersvorsorge“, *Deutsche Rentenversicherung* 6-7: 332-350.

Viebrok, Holger, 2004: *Künftige Einkommenslage im Alter*. Expertise für die „Sachverständigenkommission für den fünften Altenbericht der Bundesregierung“: [www.bmfsfj.de/Politikbereiche/aeltere-menschen,did=19798.html](http://www.bmfsfj.de/Politikbereiche/aeltere-menschen,did=19798.html).

Viebrok, Holger; Himmelreicher, Ralf K.; Schmähl, Winfried, 2004: *Private Altersvorsorge statt Rente: Wer gewinnt, wer verliert?*, Beiträge zur Sozial- und Verteilungspolitik (3). Münster u.a.O.: Lit.

Holger Viebrok, Telefon: 0421/218-3311  
eMail: [hviebrok@zes.uni-bremen.de](mailto:hviebrok@zes.uni-bremen.de)

## Rentenreformen in Mittel- und Osteuropa

Die Rentenpolitik in den jungen Demokratien Osteuropas ist seit Mitte der 90er Jahre ein Forschungsschwerpunkt der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung des ZeS. Bereits 1994 wurde ein Projekt, finanziert durch die VolkswagenStiftung, begonnen, das die Alterssicherung in Osteuropa im Hinblick auf eine Annäherung der Länder an die EU zum Gegenstand hatte. Im Rahmen dieses Projektes wurde ein Netzwerk aus Rentenexperten der mittel- und osteuropäischen Länder gegründet. Auch nach Abschluss des Projektes wurden die Kontakte aufrecht erhalten und im Rahmen der TOP-Gruppe (TOP – Transformation of Pension Systems) seit 1998 unter der Leitung von Winfried Schmähl weiter institutionalisiert. TOP setzt sich aus Rentenfachleuten der drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen sowie Polen, Ungarn und der Tschechischen Republik zusammen. Personell besteht die Gruppe sowohl aus Wissenschaftlern verschiedener Fachrichtungen, die eine interdisziplinäre Betrachtungsweise ermöglichen, als auch aus Vertretern von Verwaltung und Politik, die ein praxisbezogenes Gegengewicht zu den Theoretikern darstellen. Neben den regelmäßigen Workshops bemüht sich die Gruppe um Veröffentlichungen ihrer Arbeitsergebnisse, einen regelmäßigen Austausch und individuelle Kontakte. Hierzu gehören auch verschiedene Aufenthalte von Gastwissenschaftlern am Zentrum für Sozialpolitik. Bei den regelmäßigen Treffen in den unterschiedlichen Teilnehmerländern, die in jüngster Zeit von der Fritz Thyssen-Stiftung finanziert wurden, liegt stets ein Themenschwerpunkt auf den neuesten Entwicklungen der Alterssicherungssysteme; zusätzlich wird ein weiteres Thema aus dem umfassenden Feld der Sozialpolitik behandelt. So waren bereits das Problem der Invaliditätssicherung und die Auswirkungen des Beitritts der Länder zur Europäischen Union auf die sozialen Sicherungssysteme in den neuen wie auch in den alten EU-Mitgliedsländern zentrale Themen (Sommer 2003). Seit dem Bestehen der TOP-Gruppe haben alle Länder ihre Alterssicherungssysteme, die sie aus sozialistischer Zeit übernommen haben, mehr oder weniger grundlegend reformiert. Entsprechend haben sich die Inhalte der Treffen gewandelt. War anfangs die Suche nach grundsätzlichen geeigneten Reformlösungen für die defizitären Systeme zentrales Thema, rückten vermehrt Reformdetails und Umsetzungsprobleme in den Mittelpunkt. Gegenwärtig sind in vielen Ländern schon erste Zielerreichungsanalysen möglich.

In diesem Sinne veränderte sich auch die begleitende Forschung in der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung zu diesem Thema. Wurden zunächst vor allem grundlegende Reformoptionen und Gestaltungselemente dargestellt und der Frage der geeigneten Finanzierungsweise nachgegangen (Schmähl 1994), wechselte der inhaltliche Schwerpunkt zur Deskription der verschiedenen Reformansätze (Schmähl 1999; 2002). Doch mit der Durchführung von Reformen in den letzten Transformationsländern rückt mehr und mehr die Frage nach

den Gründen für Entscheidungen für unterschiedliche Reformkonzepte in den Mittelpunkt. Dies ist auch Thema des gegenwärtigen Dissertationsvorhabens von Marlene Schubert, welches hier kurz vorgestellt wird.

Die Untersuchung befasst sich mit den Reformen der Alterssicherungssysteme in acht mittel- und osteuropäischen Ländern. Der Kreis der Untersuchungsländer wird dem most-similar-cases-design folgend auf die neuen osteuropäischen Mitgliedsstaaten der EU beschränkt: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Ungarn, die Slowakei, Tschechien und Slowenien. Hierbei haben sich die sechs erstgenannten Länder mit der Einführung des Drei-Säulen-Modells (vgl. Tabelle) der Alterssicherung für radikale Reformen entschieden, während die letzten beiden

mehrfach Nachbesserungen. Im Jahr 1998 wurde die Möglichkeit freiwilliger Altersvorsorge eröffnet, die bis heute auf geringe Resonanz stößt. 2001 wurde schließlich die zweite Säule, ein obligatorisches kapitalfundiert finanziertes System, das die erste Säule zum Teil ersetzen wird, eingeführt. Für alle Arbeitnehmer unter 30 Jahren ist dieses System Pflicht, bis zum Alter von 49 Jahren ist die Mitgliedschaft optional. Sukzessive wird der Beitragssatz in diesem Teilsystem von 2% auf 10% steigen, in gleichem Ausmaß sinkt der Beitrag der ersten Säule ausgehend von 27,1%.

Als nächstes Land nahm *Ungarn* (Müller 1999) Reformen seines Alterssicherungssystems in Angriff. Anfang 1998 wurde simultan die erste Säule aus dem alten Sys-

**Tabelle: Merkmale der dreisäuligen Alterssicherungssystems**

	<b>1. Säule</b>	<b>2. Säule</b>	<b>3. Säule</b>
<b>Finanzierungsverfahren</b>	Umlage	Kapitalfundierung	Kapitalfundierung
<b>Einbezogener Personenkreis</b>	Obligatorisch	Obligatorisch	Freiwillig
<b>Trägerschaft</b>	Staatlich	Privat	Privat
<b>Sicherungsziel</b>	Ca. 40% des durchschnittlichen Arbeitseinkommens	Bis zu 20% des durchschnittlichen Arbeitseinkommens	Zusätzlich gewünschtes und finanzierbares Alterseinkommen
<b>Beiträge</b>	Endgültig 12% bis 22% des Bruttolohns	Endgültig 5% bis 10% des Bruttolohns*	Ohne Vorgabe

\* So zu finden bei (Lindeman 2000: 8).

Quelle: eigene Darstellung.

Länder ihre Systeme lediglich parametrisch anpassten und um die Möglichkeit freiwilliger Vorsorge erweiterten.

Die Einführung eines obligatorischen kapitalfundierten Systems – der zweiten Säule – geschieht dabei immer substitutiv zum umlagefinanzierten System, weshalb langfristige und umfangreiche systemimmanente Transformationskosten entstehen. Vor diesem Hintergrund werden die Reformen in Mittel- und Osteuropa als ‚radikal‘ oder ‚fundamental‘ beschrieben. Dennoch gibt es länderspezifische Unterschiede bei den Reformkonzepten. Nach einer Deskription der Reformmaßnahmen der einzelnen Länder wird anschließend die Fragestellung der Untersuchung eingegrenzt, geeignete Theorieansätze beschrieben und kurz das Analysekonzept dargestellt.

Das Land, in dem zuerst umfassende Reformen in Angriff genommen wurden, *Lettland* (Bite 2003), hat bereits 1995 die Umwandlung des alten staatlichen umlagefinanzierten Systems in ein beitragsdefiniertes System (NDC – Notional Defined Contribution) beschlossen. Diese erste Säule des neuen Systems arbeitet mit fiktiven Konten und ist damit imaginär kapitalfundiert, tatsächlich aber umlagefinanziert. Die Neuberechnung der Renten führte zu extremen Differenzen in der Auszahlungshöhe von 5 bis 1.000 lats monatlich (Bite 2002). Aus diesem und anderen Gründen bedurfte das Gesetz

tem reformiert sowie die zweite und dritte Säule eingeführt. Aufgrund des großen Zulaufs in das neue obligatorische kapitalfundierte System stiegen die erwarteten systemimmanenten Transformationskosten rapide. Daher eröffnete man den Versicherten die zuvor ausgeschlossene Möglichkeit des Wechsels zurück in das alte System, das parallel für die älteren Jahrgänge weiter existiert und ‚ausläuft‘. Gegenwärtig ist nur für neu Beschäftigte die Mitgliedschaft im neuen System Pflicht. Der Beitragssatz setzt sich aus 20% für die erste und 6% für die zweite Säule zusammen.

Drittes Reformland war *Polen* (Müller 1999), dessen ererbtes System aus sozialistischer Zeit über relativ großzügige Leistungen verfügte. 1999 wurde die erste, ebenfalls nach dem NDC-Prinzip organisierte Säule eingeführt. Der Beitragssatz wurde für alle Teilnehmer an dem neuen System auf 12,22% reduziert. Der einbezogene Personenkreis der zweiten Säule, die simultan eingeführt wurde, umfasst alle Versicherten, die zum Reformzeitpunkt jünger als 30 Jahre waren, obligatorisch und alle bis 50 Jahre optional. Hier liegt der Beitragssatz bei 7,3%. Aus den Reformparametern ergeben sich vergleichsweise hohe Transformationskosten, die den polnischen Staatshaushalt belasten.

Für eine schrittweise Einführung des Drei-Säulen-Sys-

tems entschied man sich in *Estland* (Leppik 2003). Der Beitragssatz der 1998 reformierten ersten Säule reduziert sich von 20% auf 16%, während der Beitrag im Rahmen der zweiten Säule, die 2002 eingeführt wurde, auf 6% steigt. Die Teilnehmer des neuen Systems haben entsprechend einen 2% höheren gesamten Beitragssatz. Pflichtmäßig in das neue System eingebunden sind hier nur neu Beschäftigte und Versicherte im Alter bis zu 18 Jahren. Für alle anderen ist die Teilnahme freiwillig. Aufgrund von Fondskosten und kurzen Laufzeiten wird eine Teilnahme für über 40-Jährige aber als nicht lohnend angesehen.

*Litauen* (Dobravolskas 2003) hat sich hingegen 2002 für die Einführung einer Mischung aus zweiter und dritter Säule entschieden. Zwar ist die Mitgliedschaft in dem neuen System grundsätzlich freiwillig. Da jedoch der Beitragssatz dieser Mischsäule endgültig 5,5% betragen soll, um die sich der Beitrag der ersten Säule von 25% auf 19,5% reduziert, entstehen systemimmanente Transformationskosten. Deswegen ist Litauen grundsätzlich der Ländergruppe mit fundamentalen Reformen zuzuordnen.

Die *Slowakei* (Golias 2004) hat als letztes Land 2003 Reformen des staatlichen umlagefinanzierten Systems beschlossen. Mit der Einführung der zweiten Säule 2005 soll sich der Beitrag im umlagefinanzierten System von 24,5% langfristig auf 18,5% reduzieren, während er in der zweiten Säule von anfangs 3% auf 9% steigen soll. Bereits seit 1997 existiert in der Slowakei das Angebot freiwilliger Altersvorsorge, dem jedoch nach wie vor eine geringe Nachfrage gegenübersteht.

In der *Tschechischen Republik* (Kral/Macha 2002) wurde bereits 1994 die Option der freiwilligen Altersvorsorge eröffnet, die seitdem eine vergleichsweise hohe Beteiligung zu verzeichnen hat. Das staatliche umlagefinanzierte System wurde 1995 parametrisch reformiert und der Beitragssatz wurde von 27,2% auf 25% gesenkt, liegt damit im regionalen Vergleich durchschnittlich hoch.

In *Slowenien* (Stropnik u. a. 2003) wurde 1999 ebenfalls die Reform des staatlichen Alterssicherungssystems beschlossen. Neben einigen parametrischen Veränderungen wurde der Beitragssatz im Rahmen der ersten Säule von 31% auf 24,35% gesenkt und zusätzlich die Möglichkeit der privaten Altersvorsorge eingeführt. Weder in Slowenien noch in Tschechien wurde eine obligatorische kapitalfundierte Säule eingeführt. Entsprechend entstehen in diesen Ländern keine transformationsbedingten systemimmanenten Kosten.

Grundsätzlich können die Untersuchungsländer unterteilt werden in die Gruppe der sechs ‚Reform‘-Länder, die das Drei-Säulen-System für ihre Alterssicherungssysteme eingeführt haben, und zwei Länder, die sich gegen ein obligatorisches kapitalfinanziertes System entschieden haben. Weiterhin kann zwischen den Reformländern nach der Radikalität des jeweiligen Reformkonzeptes unterschieden werden. Bedeutend ist hierbei,

dass die verschiedenen Reformkonzepte unterschiedlich hohe Transformationskosten zur Folge haben.<sup>1</sup>

Aus diesem Zusammenhang kann die Forschungsfrage der Untersuchung weiter eingegrenzt werden: Warum haben sich die einzelnen Länder gegen bzw. für fundamentale Reformen ihrer Alterssicherungssysteme und mehr oder weniger radikale Konzepte entschieden?

Es existiert zwar ein weites Feld an Literatur zu den Reformen der Alterssicherung in Mittel- und Osteuropa. Nur wenige Autoren versuchen aber Gründe für Reformentscheidungen zu ermitteln. Die wichtigen Ansätze hierzu beschränken sich entweder auf wenige Länder (vgl. z.B. Müller 1999) und sind damit nicht unmittelbar auf die Gruppe dieser Untersuchung übertragbar, sie kategorisieren die Länder nicht aktuell (z.B. Chlon-Dominczak/Mora 2003; James/Brook 2001), was zu Ergebnisverzerrungen führt, ihre qualitativen Ansätze können relativ einfach widerlegt werden (Deacon u. a. 1997) oder sind nicht übertragbar (z.B. Stiglitz 2002).

Daher muss ein eigener Ansatz entwickelt werden, der die Reformentscheidungen der Länder systematisch erklärt. Hierbei dient die Reformentscheidung bzw. die Radikalität des Reformmodells als abhängige Variable. Mögliche unabhängige Variablen werden den herkömmlichen Theoriesträngen der international vergleichenden Staatstätigkeitsforschung (Schmidt 1993) folgend auf Makroebene gesucht. Mögliche erklärende Variable sind allgemein den Akteuren oder Faktoren zuzuordnen. Unter den akteursbasierten Theorien sind die Parteiendifferenztheorie (Schmidt 2000), die Erklärungsvariablen auf parlamentarischer Ebene sucht, zu nennen, der politisch-institutionelle Ansatz und hierbei vor allem das Veto-Spieler-Theorem (Tsebelis 1995) und im Rahmen der internationalen Determination der Staatstätigkeit vor allem die Frage der Internationalen Organisationen. Weiterhin bietet die Theorie der Machtressourcen organisierter Interessen Erklärungen mit Hilfe von außerparlamentarischen bzw. nicht-parteilichen Akteuren. Auf Ebene der Faktoren als Erklärungsgrößen ist vor allem der ökonomische bzw. sozioökonomische Ansatz zu nennen, wobei hier der Politischen Ökonomie (Krippendorf 1994) eine besondere Bedeutung zukommt. Weiterhin ist im Rahmen der Theorie der Politik-Erblast vor allem der Ansatz der Pfadabhängigkeit (Pierson 2000) von Bedeutung. Daneben können auch hier Erklärungsgrößen auf internationaler Ebene gefunden werden. Dabei gilt die Verflechtung eines Landes in die Weltgüter- bzw. Finanzmärkte als exogene Größe, die national die Sozialpolitik zu determinieren vermag.

Die Betrachtung der Reformdiskussionen in Mittel- und Osteuropa hat gezeigt, dass insbesondere ökonomischen Argumenten bei den Reformen der Alterssicherung eine

<sup>1</sup> Folgende Kriterien beeinflussen die Höhe der Transformationskosten und die zeitliche Fälligkeit: die Höhe des Beitrags zur zweiten Säule relativ zur ersten, die Dauer der Übergangszeit und der pflichtmäßig einbezogene Personenkreis.



große Bedeutung zukam. Hierbei sind zunächst die Wirkungen, die von einem Wechsel der Finanzierungsweise auf systemexogene Größen ausgehen, zu betrachten. So wurde angeführt, dass der Wechsel von umlagefinanzierter zu kapitalfundierter Alterssicherung die nationale Sparquote erhöht. Damit käme es vermehrt zu Investitionen und in der Folge zu einer Erhöhung des Kapitalstocks. Dies würde positiv auf das Wirtschaftswachstum wirken. Ebenso wird angeführt, dass kapitalfundiert finanzierte Systeme aufgrund ihrer engen Verknüpfung von Leistungen und Beiträgen größere Anreize für Arbeitslose zur Aufnahme einer Beschäftigung bieten und somit positiv auf die Situation am Arbeitsmarkt wirken (Siebert 1998). Diesen ökonomischen Wirkungszusammenhängen liegen jedoch eine Reihe restriktiver Annahmen des neoklassischen Modells zugrunde. Entsprechend sind sie sehr umstritten.

Weitere ökonomische Argumente bei den Reformen der Alterssicherung sind im Bereich der Wirkung exogener Größen in Abhängigkeit von der Finanzierungsweise zu finden. Hierbei kommt vor allem der demographischen Entwicklung Bedeutung zu. Kapitalfundiert finanzierte Systeme wurden in der Vergangenheit wiederholt als demographieresistent beschrieben (Siebert 1998). Doch auch kapitalfundierte Systeme sind in der Wert- und Zinsentwicklung in gleicher Richtung wie umlagefinanzierte Systeme von demographischen Veränderungen abhängig. Dahinter steht die Überlegung, dass bei Auflösung im Alter die Pensionsfonds von der jungen Generation gekauft werden müssen. Ist diese relativ klein, so wirkt sich das negativ auf den Preis der Fonds aus. Als weiteres Argument für kapitalfundierte Systeme wurde die erwartete höhere Verzinsung als in umlagefinanzierten angeführt. Entscheidend für einen Vergleich der Rentabilität der Finanzierungsweisen sind die langfristige (Netto-)Verzinsung am Kapitalmarkt und die Erhöhung der Lohnsumme. Die Entwicklungen an den Kapitalmärkten der letzten Jahre haben jedoch Zweifel an diesem Zusammenhang aufkommen lassen.

Ökonomische Gründe für Reformen der Alterssicherung finden sich auch systemendogen. Klassische Stellschrauben der Finanzierungsgleichung von Renten sind die Höhe des Beitragssatzes, die Systemabhängigkeitsrate und die relative Rentenhöhe. Von Bedeutung kann ebenfalls das Finanzierungsdefizit sein oder die dynamisierte Größe der Rentenausgaben, das implizite Rentendefizit. Ein weiteres ökonomisches Argument der klassischen Politischen Ökonomie ist der wirtschaftliche Entwicklungsstand eines Landes, der bestimmte (sozial-)politische Maßnahmen bedingt (Krippendorf 1994).

Die internationale ökonomische Dimension wird durch die Betrachtung der Integration in die Weltgüter- und Finanzmärkte im Rahmen der Theorie der Internationalen Determination der Staatstätigkeit berücksichtigt. Hierbei stehen zwei Wirkungshypothesen einander gegenüber. Der Globalisierungsdebatte folgend verursacht die Weltmarktintegration Konkurrenzdruck auf die inlän-

dische Produktion, weshalb die Sozialabgaben als Teil der Produktionskosten gesenkt werden müssen. Danach kommt es zu einem Rückzug des Staates aus der Bereitstellung und Organisation sozialer Sicherung. Demgegenüber steht die Beobachtung, dass ein leistungsstarker Sozialstaat für eine Ökonomie erst Voraussetzung zur Integration in die Weltwirtschaft ist (Leibfried/Rieger 1995).

Weniger ergiebig ist der Ansatz der Pfadabhängigkeit. Im Bereich der Alterssicherung wurde Pfadabhängigkeit traditionell als Grund angeführt, weshalb umlagefinanzierte Systeme in eigener Dynamik ihre Existenz sichern (Hinrichs 2000). Die Reformen in Mittel- und Osteuropa widersprechen jedoch dieser These. Daher ist lediglich zu überlegen, ob in den Untersuchungsländern bedeutende Unterschiede in der Rentenpolitik der Vergangenheit existieren. Hierbei ist zwischen der frühen Sozialpolitik vor Einführung sozialistischer Systeme, der Sozialpolitik unter kommunistischer Herrschaft und den jüngsten Maßnahmen der 90er Jahre im Vorfeld der letzten Reformen zu unterscheiden.

Auf Seiten der Akteure als Einflussgrößen lassen sich zunächst aus der Parteiendifferenztheorie mögliche Antworten auf die Forschungsfrage ableiten. Danach unterscheidet sich die (Sozial-)Politik von Regierungen in Abhängigkeit von ihrer politischen Orientierung (Castles 1982). Linke Regierungen favorisieren demnach umfassende staatlich organisierte Alterssicherung, während liberale und rechte Kräfte mehr Eigenverantwortung des Individuums wünschen, wie sie in kapitalfundierten oder Mischsystemen erreicht werden kann. Neben der parteipolitischen Polarisierung von Regierungen ist weiterhin deren Fragmentierung von Bedeutung. Als Besonderheit der Transformationsländer ist ebenso die Existenz von Rentnerparteien, die zum Teil auch regierungsbeteiligt waren, zu beachten.

Außerparlamentarische Akteure verfügen gemäß der Theorie der Machtressourcen über Mittel zur Beeinflussung der Politik. Klassische nicht-parlamentarische Akteure bei den Reformen von Alterssicherung sind Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände als organisierte Interessen der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital, als auch Finanzmarktakteure, denen sich mit der Privatisierung von Alterssicherung neue Geschäftsfelder eröffnen. Daher zählen sie neben den Arbeitgebern zu den Unterstützern von Privatisierungsmaßnahmen. Gewerkschaften hingegen unterstützen traditionell die Beibehaltung staatlich bereitgestellter und umlagefinanzierter Alterssicherung, da in ihnen ein höheres Maß an Umverteilung erreicht werden kann. Nicht unbedeutend waren in den Transformationsländern wieder die Rentner, die durch ihren hohen Bevölkerungsanteil und ihre gute Organisation eine wichtige Interessengruppe darstellen und wie die Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa am Erhalt des Status Quo interessiert waren.

Die institutionellen Bedingungen des politischen Willens-

bildungs- und Entscheidungsprozesses finden mit Hilfe des Veto-Spieler-Ansatzes im Rahmen der politisch-institutionellen Theorie Berücksichtigung. Von besonderer Bedeutung ist hierbei die Ebene des politischen Entscheidungsprozesses bei der Gesetzgebung. Daher müssen institutionell bedingte Kompetenzen von möglichen Veto-Spielern überprüft werden. Hierbei handelt es sich vor allem um eine zweite Kammer, ein Verfassungsgericht, den Staatspräsidenten, sowie die Möglichkeit eines Gesetzesreferendums. Auf der Ebene des Entstehungsprozesses eines Rentenreformvorschlages gibt es weiterhin Akteure, die zwar über kein institutionelles Veto-Recht verfügen, wohl aber als Veto-Akteure Einfluss auf Entscheidungen zu nehmen vermögen. In Mittel- und Osteuropa haben sich die Finanzministerien auf dieser Ebene als möglicherweise einflussreiche Akteure hervor getan.

Zuletzt bedarf es der Berücksichtigung von Akteuren auf internationaler Ebene. Auch hier können Finanzmarkt-institutionen sowie nationale Einrichtungen und Experten einflussnehmend agieren. Im Falle der Reformen der sozialen Sicherung sind jedoch insbesondere die Internationalen Organisationen von Bedeutung. Nennenswert waren neben der Internationalen Arbeitsorganisation die Weltbank und der Internationale Währungsfonds, aber auch der Europarat, die EU und die OECD. Hohe Präsenz hat die Weltbank gezeigt, der es gelang, das Reformkonzept der drei Säulen, das originär auf diese Organisation zurückzuführen ist (World Bank 1994), in Mittel- und Osteuropa einzubringen. Ebenso verfügte sie über ein weitreichendes Instrument zur Beeinflussung politischer Entscheidungen auf nationaler Ebene: sozialpolitisch konditionierte Kredite. Auch wenn nicht alle Reformländer dieser Untersuchung Kredite der Weltbank in Anspruch genommen haben, muss sie als wichtiger Akteur berücksichtigt werden.

Aus den oben dargestellten Zusammenhängen lässt sich eine Reihe theoriebasierter Hypothesen zur Beantwortung der Forschungsfrage ableiten. Diese Hypothesen können mit Hilfe einer Überprüfung der zugehörigen unabhängigen Variablen und Erklärungsgrößen überprüft werden. Viele der erklärenden Größen liegen bereits in kardinaler Form vor und müssen ggf. international vergleichbar gestaltet werden. Andere Größen lassen sich mit Hilfe von Inhaltsanalysen in ordinale Konzepte übertragen. Die Überprüfung einer Korrelation zwischen erklärender Größe und abhängiger Variable ist folglich möglich. Die Größen, denen ein Erklärungswert zugeordnet wird, sind dann in einem erweiterten Erklärungszusammenhang zu bündeln. Damit wird die Ebene der einzelnen Theorien verlassen. Aus den als wirksam evaluierten unabhängigen Variablen sollen abschließend Erklärungsmodelle zur Begründung der Reformentscheidungen abgeleitet werden.

## Literatur

- Bite, Inara, 2002: „Transformation of Old-Age Security in Latvia“, in: Winfried Schmähl; Sabine Horstmann (Hg.), *Transformation of Pension Systems in Central and Eastern Europe*. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 125-152.
- Bite, Inara, 2003: „Social Protection in Latvia“, in: Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -Gestaltung (GVG) (Hg.), *Social Protection in Candidate Countries*, Bd. 40. Berlin: Aka GmbH.
- Castles, Francis G., 1982: *The Impact of Parties, Politics and Policies in Democratic Capitalist States*. London/ Beverly Hills.
- Chlon-Dominczak, Agnieszka; Mora, Marek, 2003: „Commitment and Consensus in Pension Reforms“, in: Robert Holzmann; Mitchell Orenstein; Michal Rutkowski (Hg.), *Pension Reform in Europe: Process and Progress*. Washington DC: The World Bank, 131-156.
- Deacon, Bob; Hulse, Michelle; Stubbs, Paul, 1997: *Global Social Policy. International Organizations and the Future of Welfare*. London: SAGE Publications.
- Dobravolskas, Algis; Buivydas, Romualdas, 2003: „Country Study Lithuania“, in: Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -Gestaltung (GVG) (Hg.), *Social Protection in the Candidate Countries*, Bd. 40. Berlin: Aka GmbH.
- Golias, Peter, 2004: *Pension Reform in Slovakia*. Bratislava: INEKO: Institute for Economic and Social Reforms Slovak Republic.
- Hinrichs, Karl, 2000: „Elephants on the Move. Patterns of Public Pension Reform in OECD Countries“, *European Review* 8 (3): 353-378.
- James, Estelle; Brook, Sarah, 2001: „The Political Economy of Structural Pension Reform“, in: Robert Holzmann; Joseph E. Stiglitz (Hg.), *New Ideas about Old Age Security*. Washington DC: Worldbank, 133-170.
- Kral, Jiri; Macha, Martin, 2002: „Transformation of Old-Age Security in the Czech Republic“, in: Winfried Schmähl; Sabine Horstmann (Hg.), *Transformation of Pension Systems in Central and Eastern Europe*. Cheltenham: Edward Elgar, 223-248.
- Krippendorf, Ekkehart, 1994: „Polit-ökonomische Schule“, in: Dieter Nohlen (Hg.), *Lexikon der Politik. Internationale Beziehungen*. München: C.H. Beck, 416-422.
- Leibfried, Stephan; Rieger, Elmar, 1995: *Globalization and the Western Welfare State. An Annotated Bibliography*. ZeS-Arbeitspapier Nr. 1/95. Bremen: Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen.
- Leppik, Lauri; Kruuda, Ruta, 2003: „Country Study Estonia“, in: Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -Gestaltung (GVG) (Hg.), *Social Protection in the Candidate Countries*, Bd. 40. Berlin: Aka GmbH.
- Lindeman, David; Rutkowski, Michal; Sluchynskyy, Oleksiy, 2000: *The Evolution of Pension Systems in Eastern Europe and Central Asia: Opportunities, Constraints, Dilemmas and Emerging Practices*. Washington DC: World Bank.
- Müller, Katharina, 1999: *The Political Economy of Pension Reform in Central-Eastern Europe*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Pierson, Paul, 2000: „Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics“, *American Political Science Review* 94 (2): 251-267.
- Schmähl, Winfried, 1994: „Fundamental Issues of Financing of Social Security with Respect to the Transformation of Former Socialist Economies“, in: Bernd von Maydell; Eva Maria Hohnerlein (Hg.), *The Transformation of Social Security Systems in*

*Central and Eastern Europe*. Leuven: Peeters Press, 285-325.

Schmäh, Winfried, 1999: „The Context of Pension Reform in Former Socialist Countries“, in: Programme, Phare Consensus (Hg.), *Change and Choice in Social Protection. The Experience of Central and Eastern Europe*. Brussels: Pantheon, 29-65.

Schmäh, Winfried; Horstmann, Sabine, 2002: *Transformation of Pension Systems in Central and Eastern Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.

Schmidt, Manfred G., 1993: „Theorien der international vergleichenden Staatstätigkeitsforschung“, in: Adrienne Héritier (Hg.), *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 371-393.

Schmidt, Manfred G., 2000: „Die sozialpolitischen Nachzüglerstaaten und die Theorien der vergleichenden Staatstätigkeitsforschung“, in: Herbert Obinger; Uwe Wagschal (Hg.), *Der gezügelte Wohlfahrtsstaat. Sozialpolitik in reichen Industrienationen*. Schriftenreihe des Zentrums für Sozialpolitik, Bd. 11. Frankfurt/New York: Campus, 22-35.

Siebert, Horst, 1998: „Pay-as-You-Go versus Capital-Funding Pension Systems: The Issues“, in: Horst Siebert (Hg.), *Redesigning Social Security*. Tübingen: Mohr Siebeck, 3-34.

Sommer, Jörg, 2003: *The Open Method of Co-ordination: some remarks regarding old-age security within an enlarged European Union*. ZeS-Arbeitspapier Nr. 2/2003. Bremen: Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen.

Stiglitz, Joseph, 2002: *Die Schatten der Globalisierung*. Berlin-Pöbnick: Bundeszentrale für politische Bildung.

Stropnik, Nada; Stanovnik, Tine; Rebolj, Matejka; Prevotnik-Rupel, Valentina, 2003: „Country Study Slovenia“, in: Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -Gestaltung (GVG) (Hg.), *Social Protection in Candidate Countries*, Bd. 42. Berlin: Aka GmbH.

Tsebelis, George, 1995: „Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parlamentarism, Multicameralism and Multipartyism“, *British Journal of Political Science* 25: 289-325.

World Bank, 1994: *Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old And Promote Growth*. Washington DC: World Bank.

Marlene Schubert, Telefon: 0421/218-4371  
eMail: m.schubert@zes.uni-bremen.de

## Mit Drittmitteln geförderte Projekte der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung

### **Zielvorstellungen in der Alterssicherung: Konkretisierung, Operationalisierung und Messung als Grundlagen für normative Aussagen**

Uwe Fachinger, Winfried Schmäh, Rainer Unger;

gefördert vom Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR).

### **Alterssicherung in Deutschland seit 1945**

Winfried Schmäh, Angelika Oelschläger; Teilprojekt der vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und dem Bundesarchiv herausgegebenen 12-bändigen „Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland“;

gefördert vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung; Bundesarchiv.

### **Services for Supporting Family Carers of Elderly People in Europe**

Heinz Rothgang; Roland Becker; Projekt in Kooperation mit Forschern aus 6 Ländern;

gefördert von der EU-Kommission im Rahmen des 5. Rahmenprogramms.

### **Verfahren zur Bestimmung des Leistungskatalogs in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV)**

Heinz Rothgang; Projekt in Kooperation mit der Universität Greifswald;

gefördert von der Hans Böckler Stiftung.

### **Wandel der Staatlichkeit im Gesundheitswesen von OECD-Ländern**

Heinz Rothgang, Winfried Schmäh, Rainer Müller, Mirella Cacace, Simone Grimmeisen, Uwe Helmert, Claus Wendt; Projekt in Kooperation mit der Abteilung „Gesundheitspolitik, Arbeits- und Sozialmedizin“;

DFG-Projekt des Sonderforschungsbereichs „Staatlichkeit im Wandel“ (Sfb 597).

### **Die Repräsentation von Versicherten und Patienten in der Gesetzlichen Krankenversicherung durch Selbstverwaltung, Selbsthilfe und Kassenwahl – Theoretische Erfolgsfaktoren, praktische Erfahrungen, Optimierungspotenziale und Reformperspektiven**

Bernard Braun, Heinz Rothgang, Rainer Müller, Martin Buitkamp, Karin Höppner; das Projekt wird in Kooperation mit der Abteilung „Gesundheitspolitik, Arbeits- und Sozialmedizin“ durchgeführt;

gefördert von der Hans Böckler Stiftung.

### **Individuelle Pflegeverläufe älterer Menschen und ihre Determinanten**

Heinz Rothgang; Lars Borchert;

gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung.

Abteilungsleiter: Prof. Dr. Winfried Schmäh  
Telefon: 0421/218-4055; eMail: schmaehl@zes.uni-bremen.de  
Sekretariat: Gabriele Stöhr  
Telefon: 0421/218-4060; eMail: gstoehr@zes.uni-bremen.de